

A V I S N° 1.802

Séance du mercredi 27 juin 2012

Loi-programme - Suivi de l'avis n° 1.795 : Plan pour l'emploi des travailleurs âgés

x x x

2.541-3

A V I S N° 1.802

Objet : Loi-programme - Suivi de l'avis n° 1.795 : Plan pour l'emploi des travailleurs âgés

Par lettre du 25 janvier 2012, Madame M. DE CONINCK, Ministre de l'Emploi, a demandé d'urgence l'avis du Conseil national du Travail sur un certain nombre de sujets figurant dans deux titres ("Emploi" et "Lutte contre la fraude") d'un avant-projet de loi-programme. La plupart des dispositions soumises au Conseil s'appuient sur l'accord du gouvernement du 1er décembre 2011.

Le Conseil national du Travail s'est prononcé quant à cette saisine dans un avis n° 1.795 du 7 février 2012.

Par lettre du 22 février 2012, la Ministre indique que le gouvernement a décidé de suivre d'importantes parties de l'avis n° 1.795 précité. Ceci implique, selon la Ministre, d'une part que certaines adaptations ont été apportées à l'avant-projet de loi-programme et d'autre part, que le Conseil peut proposer des alternatives notamment quant au plan pour l'emploi des travailleurs âgés.

L'examen de cette question a été confié à un groupe de travail.

Sur rapport de ce groupe de travail, le Conseil a émis, le 27 juin 2012, une convention collective de travail n° 104 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise, une convention collective de travail n° 9 quater, modifiant la convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 coordonnant les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise, ainsi que l'avis corrélatif suivant.

x x x

AVIS DU CONSEIL NATIONAL DU TRAVAIL

I. PORTÉE DE LA SAISINE

Par lettre du 25 janvier 2012, Madame M. DE CONINCK, Ministre de l'Emploi, a demandé d'urgence l'avis du Conseil sur un certain nombre de sujets figurant dans deux titres ("Emploi" et "Lutte contre la fraude") d'un avant-projet de loi-programme. La plupart des dispositions soumises au Conseil s'appuient sur l'accord du gouvernement du 1er décembre 2011.

Le Conseil national du Travail s'est prononcé quant à cette saisine dans un avis n° 1.795 du 7 février 2012.

Par lettre du 22 février 2012, la Ministre indique que le gouvernement a décidé de suivre d'importantes parties de l'avis n° 1.795 précité. Ceci implique, selon la Ministre, d'une part que certaines adaptations devaient être apportées à l'avant-projet de loi-programme et d'autre part, que le Conseil pouvait proposer des alternatives notamment quant au plan pour l'emploi des travailleurs âgés.

Ainsi, la loi-programme du 29 mars 2012 prévoit en son titre 8 ("Emploi"), chapitre 1er ("Plan pour l'emploi des travailleurs âgés"), que ce chapitre entrera en vigueur "le 1er juillet 2012, à moins qu'au sein du Conseil national du Travail avant cette date une convention collective de travail est conclue qui est rendue obligatoire par le Roi et qui prévoit un mécanisme alternatif qui atteint l'objectif du présent chapitre".

Dans sa lettre du 22 février 2012 susvisée, la Ministre indique également que la convention collective de travail devrait répondre aux objectifs de la mesure et s'inscrire dans une politique de gestion des ressources humaines qui tient compte de l'âge, en accordant une attention spécifique aux travailleurs âgés. Cette convention collective de travail doit en outre être conforme à l'accord du gouvernement du 1er décembre 2011, ce qui signifie que le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale pourra mettre à disposition des employeurs un modèle de plan.

II. POSITION DU CONSEIL

A. Considérations générales

1. Le Conseil constate qu'en exécution de l'accord de gouvernement du 1er décembre 2011, la loi-programme précitée du 29 mars 2012 prévoit pour les entreprises de plus de 20 travailleurs, une obligation annuelle d'adopter un plan contenant les mesures qui seront prises au cours de l'année civile en faveur du maintien ou de l'accroissement du nombre de travailleurs âgés de 45 ans et plus. Il relève également que cette loi-programme habilite le Conseil national du Travail à adopter un mécanisme alternatif, par le biais d'une nouvelle convention collective de travail conclue avant le 1er juillet 2012 et rendue obligatoire par le Roi. A défaut, le chapitre de la loi-programme relatif au plan d'emploi des travailleurs âgés entrera en vigueur le 1er juillet 2012.

Le Conseil rappelle que dans son avis n° 1.795 susvisé, même s'il indiquait pouvoir souscrire aux objectifs qui sous-tendent cette mesure, il s'interrogeait quant à la faisabilité de la méthode décrite à l'époque dans l'avant-projet de loi-programme.

Bien qu'il constate avec satisfaction que certaines des suggestions formulées dans son avis n° 1.795 ont été prises en compte au sein de la loi-programme du 29 mars 2012, le Conseil regrette que l'exigence de simplicité, de faisabilité et d'effectivité qu'il a formulée en vue de réaliser l'objectif poursuivi (par la valorisation des instruments existants), n'ait pas été suivi.

En outre, il constate avec regret que l'habilitation des interlocuteurs sociaux ne soit pas aussi large que celle souhaitée dans l'avis n° 1.795 et que la date d'entrée en vigueur de leur mécanisme alternatif n'ait pas été prévue par arrêté royal, comme demandé.

2. Toutefois, afin de régler la problématique du maintien et de l'accroissement de l'emploi des travailleurs de 45 ans et plus, au mieux des intérêts et attentes respectives des employeurs et des travailleurs concernés, le Conseil a conclu une convention collective de travail n° 104 du 27 juin 2012 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise ainsi qu'une convention collective de travail n° 9 quater du 27 juin 2012 modifiant la convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 coordonnant les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise.

Ces instruments conventionnels ont pour but de prévoir un mécanisme alternatif à celui instauré par la loi-programme précitée tout en garantissant d'une part, des formalités administratives réduites, en particulier via un modèle type facultatif de plan d'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise et d'autre part, une information et une consultation des représentants des travailleurs notamment par une intégration de ce plan dans les informations annuelles au conseil d'entreprise concernant l'emploi dans l'entreprise et par leur information et consultation préalable à l'adoption du plan pour l'emploi. Ils contribuent également à atteindre l'objectif que s'est fixé la Belgique dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, d'atteindre un taux d'emploi de 50 % pour les travailleurs âgés de 55 à 65 ans d'ici 2020.

- B. La convention collective de travail n° 104 du 27 juin 2012 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise et la convention collective de travail n° 9 quater du 27 juin 2012 modifiant la convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 coordonnant les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise

1. Obligation d'établir un plan

Chaque employeur doit établir un plan pour l'emploi en vue de maintenir ou d'accroître le nombre de travailleurs de 45 ans et plus (article 2, § 2). L'initiative lui appartient donc. Cette obligation n'incombe toutefois qu'aux entreprises occupant plus de vingt travailleurs (article 2, § 3 de la convention).

Les effectifs sont calculés sur la base du nombre de travailleurs équivalents temps plein occupés dans l'entreprise le premier jour ouvrable de l'année civile de l'établissement du plan pour l'emploi en prenant en compte les Dimona établies, ainsi que du nombre de travailleurs intérimaires équivalents temps plein occupés dans l'entreprise le même jour. Ce nombre de travailleurs est fixé pour une durée de quatre ans. En cas de contestation, la preuve contraire peut être établie par tous moyens probants, en ce compris la méthode de calcul et la période de référence telles que fixées en vertu de l'article 51 bis de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

2. Plan d'emploi des travailleurs âgés et mise en œuvre de ce plan

- a. L'article 3 de la convention collective de travail n° 104 prévoit que l'employeur établit chaque année un plan pour l'emploi ou il établit un plan pour l'emploi comportant des mesures pluriannuelles. En effet, il est possible que la mise en œuvre des mesures s'étende sur plusieurs années.

Le plan pour l'emploi contient des mesures adaptées à la situation de l'entreprise, en faveur du maintien ou de l'accroissement de l'emploi des travailleurs de 45 ans et plus, sélectionnées dans un ou plusieurs domaines d'actions (article 4).

Les mesures déjà mises en œuvre au sein de l'entreprise peuvent également figurer dans le plan pour l'emploi.

L'article 5 de la convention collective de travail établit une liste de domaines d'action. Un domaine d'action peut comporter plusieurs mesures. Par ailleurs, plusieurs domaines d'action peuvent être combinés entre-eux lorsqu'ils renvoient à des mesures communes.

Cette liste, figurant déjà dans la loi-programme, est expressément exemplative et non-limitative. Ainsi, notamment, les commissions paritaires peuvent, le cas échéant, décider de compléter cette liste. De même, comme préindiqué, l'employeur peut choisir d'appliquer un ou d'autres domaines d'actions ne figurant pas dans cette liste. Ainsi, il n'est pas porté préjudice aux plans d'emploi et initiatives déjà adoptés et mis en œuvre, par exemple dans le cadre de plans de diversité et dans le secteur à profit social.

- b. Le Conseil relève que la loi-programme susvisée prévoit en son article 107, alinéa 5 que le Roi peut, par arrêté en Conseil des ministres, notamment compléter les conditions relatives au contenu du plan et compléter la liste de mesures établie à l'article 107, alinéa 3 de la loi-programme.

Il estime que la liste de domaines d'action qu'il établit au sein de l'article 5 de la convention collective de travail n° 104 et en particulier le caractère ouvert de cette liste, permet à suffisance de rencontrer les objectifs de la loi-programme et qu'il n'est donc pas pertinent d'adopter des dispositions réglementaires complémentaires.

3. Information et consultation

- a. L'article 5, point d) ("mesures d'ordre social décidées ou projetées en matière d'emploi") de la convention collective de travail n° 9 précitée est complété par une convention collective de travail n° 9 quater, afin d'instaurer une information annuelle du conseil d'entreprise sur les mesures prises ou envisagées par l'employeur pour maintenir ou accroître le nombre de travailleurs de 45 ans et plus dans l'entreprise.

Par ailleurs, l'article 6 de la convention collective de travail n° 104 prévoit, sans préjudice des compétences légales du comité pour la prévention et la protection au travail, une information et une consultation préalable à l'adoption du plan, des représentants des travailleurs au sein du conseil d'entreprise.

Sans préjudice des compétences légales du comité pour la prévention et la protection au travail, à défaut de conseil d'entreprise, l'employeur présente le plan pour l'emploi à la délégation syndicale. A défaut de conseil d'entreprise et de délégation syndicale, l'employeur présente le plan pour l'emploi au comité pour la prévention et la protection au travail. A défaut de conseil d'entreprise, de délégation syndicale et de comité pour la prévention et la protection au travail, le plan est présenté aux travailleurs de l'entreprise.

Ce qui précède correspond à la cascade prévue à l'article 65 de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Les représentants des travailleurs émettent un avis au plus tard dans les deux mois de la réception du plan d'emploi. Cet avis peut comporter des propositions complémentaires ou alternatives. L'employeur fournit aux représentants des travailleurs l'ensemble des éléments d'information nécessaires pour qu'ils puissent se prononcer en connaissance de cause.

Si l'employeur n'adapte pas le plan suite à cet avis, il explicite sa décision à l'égard des propositions formulées par les représentants des travailleurs. Cette explication est alors reprise en annexe du plan pour l'emploi, de même que les propositions formulées par les représentants des travailleurs qui n'ont pas été suivies. Si les représentants des travailleurs ne se prononcent pas au plus tard dans les deux mois de la réception du plan d'emploi, l'employeur peut appliquer ce plan sans plus de formalité obligatoire.

Dans les entreprises occupant plus de 20 travailleurs et moins de 50 travailleurs, il n'y a qu'une obligation d'information des travailleurs, sauf si une délégation syndicale ou un éventuel comité pour la prévention et la protection au travail est institué dans ces entreprises.

Sans préjudice des compétences légales du comité pour la prévention et la protection au travail, lorsque le plan pour l'emploi vient à son terme, l'employeur informe le conseil d'entreprise, à défaut de conseil d'entreprise, la délégation syndicale et à défaut de délégation syndicale, les travailleurs de l'entreprise, quant aux résultats des mesures qui ont été mises en œuvre (article 7, § 1er de la convention).

En outre, sans préjudice des compétences légales du comité pour la prévention et la protection au travail, lorsque le plan pour l'emploi comporte des mesures pluriannuelles, un rapport sur l'état d'avancement de celui-ci est présenté chaque année au conseil d'entreprise, à défaut de conseil d'entreprise, à la délégation syndicale et à défaut de délégation syndicale, au comité pour la prévention et la protection au travail.

A défaut de conseil d'entreprise, de délégation syndicale et de comité pour la prévention et la protection au travail, ce rapport est présenté aux travailleurs de l'entreprise.

Ce rapport est présenté à l'occasion de l'information annuelle quant aux mesures d'ordre social décidées ou projetées en matière d'emploi, visée à l'article 5, point d) de la convention collective de travail n° 9 susvisée, telle que modifiée par la convention collective de travail n° 9 quarter précitée (article 7, § 2 de la convention)

- b. Pour l'application des articles 6 et 7 de la convention collective de travail et lorsque les mesures relèvent des compétences du comité pour la prévention et la protection au travail, celui-ci conserve ses prérogatives.

Ainsi, conformément à l'article 65 decies précité de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, en l'absence de conseil d'entreprise et de délégation syndicale, le comité pour la prévention et la protection au travail est subrogé dans le droit à l'information et à la consultation du conseil d'entreprise ou, à son défaut de celui-ci, de la délégation syndicale.

En outre, conformément à l'article 3, 1° de l'arrêté royal du 3 mai 1999 relatif aux missions et au fonctionnement des comités pour la prévention et la protection au travail, le comité émet un avis préalable sur tous les projets, mesures et moyens à mettre en œuvre qui directement ou indirectement, immédiatement ou à terme, peuvent avoir des conséquences sur le bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

A cet effet, conformément à l'article 14, alinéa 3 de l'arrêté royal du 3 mai 1999, les membres du comité doivent être informés et pouvoir prendre connaissance de toutes les informations, tous les rapports, avis et documents qui se rapportent au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail.

Par ailleurs, conformément à l'article 15 de l'arrêté royal du 3 mai 1999, l'employeur fournit au comité toutes les informations nécessaires concernant les risques pour la sécurité et la santé ainsi que les mesures de protection et de prévention, tant au niveau de l'organisation en son ensemble qu'au niveau de chaque groupe de postes de travail ou de fonctions, ainsi que toutes les informations nécessaires concernant les mesures prises en matière de premiers secours, de lutte contre l'incendie et d'évacuation des travailleurs.

En outre, l'employeur fournit toutes les informations nécessaires concernant l'évaluation des risques et les mesures de protection, dans le cadre du système dynamique de gestion des risques et du plan global de prévention.

4. Modèle de plan pour l'emploi des travailleurs âgés

- a. L'article 9 de la convention collective de travail n° 104 prévoit que l'employeur a la possibilité de recourir au modèle de plan pour l'emploi figurant en annexe de cette convention. Un modèle de plan, non obligatoire, est donc proposé aux employeurs afin de faciliter l'information et la consultation des représentants des travailleurs ainsi que l'élaboration et le suivi du plan.

Quelle que soit la forme adoptée, le plan pour l'emploi fixe au moins les coordonnées de l'entreprise, la date de conclusion du plan pour l'emploi, la durée de validité du plan pour l'emploi, le ou les objectifs à atteindre à savoir le maintien de l'emploi et/ou l'accroissement de l'emploi des travailleurs de 45 ans et plus, la détermination du ou des domaines d'action choisi(s) et la description de la ou des mesure(s) concrètes adaptées à l'entreprise, la ou les fonction(s) ou poste(s) de travail concernés, la personne responsable de la mise en œuvre du plan pour l'emploi et l'évaluation du plan précédent.

Par ailleurs, en annexe du plan pour l'emploi, l'employeur doit reprendre les propositions formulées par les représentants des travailleurs auxquelles il n'a pas donné suite. Il y explicite également sa décision. Toutefois, l'annexe n'est pas obligatoire pour les entreprises occupant plus de vingt travailleurs et moins de cinquante travailleurs, au sein desquelles aucune délégation syndicale n'a été instituée, sans préjudice des compétences légales éventuelles du comité pour la prévention et la protection au travail.

- b. Le Conseil estime que ce modèle-type de plan pour l'emploi rencontre à suffisance la préoccupation de la Ministre de l'Emploi et de la loi-programme du 29 mars 2012 de mettre un modèle de plan à la disposition des entreprises et que le modèle qu'il propose est suffisamment clair et simple pour pouvoir convenir à toutes les entreprises, quelle que soit leur taille. Il considère par conséquent inapproprié d'adopter des mesures réglementaires complémentaires en la matière.

5. Evaluation

L'article 10 de la convention collective de travail n° 104 prévoit que les organisations interprofessionnelles signataires s'engagent à évaluer, deux ans après son entrée en vigueur, la mise en œuvre de ses dispositions.

6. Entrée en vigueur

La convention collective de travail n° 104 susvisée ainsi que la convention collective de travail n° 9 quater précitée entrent toutes deux en vigueur le 1er janvier 2013. En effet, le Conseil estime indispensable que l'instauration du plan pour l'emploi, en ce compris la phase d'information et de consultation préalables des représentants des travailleurs, l'information périodique en cas de plan pour l'emploi pluriannuel et éventuellement l'évaluation finale, puissent correspondre à la clôture des comptes annuels et du bilan social, compte tenu de l'interaction entre ces instruments.

Or, il constate que la loi-programme du 29 mars 2012 prévoit dans son actuel article 112 que "le présent chapitre entre en vigueur le 1er juillet 2012, à moins qu'au sein du Conseil national du Travail avant cette date une convention collective de travail est conclue qui est rendue obligatoire par le Roi et qui prévoit un mécanisme alternatif qui atteint l'objectif du présent chapitre".

Le Conseil demande par conséquent expressément que les dispositions soient prises avec diligence de sorte que l'article 112 de la loi-programme du 29 mars 2012 soit abrogé, ou que la date d'entrée en vigueur qui y est prévue soit portée au 1er janvier 2013.

7. Convention collective de travail à rendre obligatoire par le Roi

Le Conseil relève que le libellé de l'article 112 précité de la loi-programme peut laisser penser qu'avant le 1er juillet 2012, il doit conclure une convention collective de travail et que celle-ci doit être rendue obligatoire par le Roi.

Il souligne qu'à la fois conclure une convention collective de travail et accomplir les formalités nécessaires en vue de la rendre obligatoire endéans un tel délai est matériellement impossible pour toutes les instances concernées. Il estime donc que ceci renforce sa demande formulée sous le point précédent soit d'abroger l'article 112 de la loi-programme du 29 mars 2012, soit de postposer l'entrée en vigueur qui y est prévue au 1er janvier 2013.

C. Information et sensibilisation de tous les acteurs concernés

Le Conseil estime que le maintien et l'accroissement du nombre de travailleurs âgés constituent une question sociétale relevant de la responsabilité de tous et notamment des employeurs et des travailleurs, de leurs organisations représentatives respectives mais également des autorités publiques.

A cet égard, il rappelle que les interlocuteurs sociaux interprofessionnels ont déjà entrepris des actions de sensibilisation, entre autres par leur recommandation n° 20 du 9 juillet 2008 adressée aux commissions paritaires, aux entreprises et à leurs travailleurs en vue de favoriser le maintien à l'emploi des travailleurs âgés dans les entreprises. Dans cette recommandation, ils invitent en effet les secteurs, ainsi que par leur biais, les entreprises, à développer une politique de gestion proactive du personnel, qui tient compte de l'âge des travailleurs.

Le Conseil souhaite que l'effort de sensibilisation et d'information soit renforcé et qu'à cet effet, une campagne soit menée, s'inscrivant dans le cadre de la recommandation n° 20 précitée ainsi que dans les objectifs et activités menées par le Fonds de l'expérience professionnelle et par EUROFOUND. Dans cette optique, cesdites activités doivent être stimulées et valorisées. A cet égard, il rappelle notamment que certains projets visant à améliorer les conditions de travail des travailleurs de plus de 45 ans peuvent bénéficier d'une subvention du Fonds de l'expérience professionnelle et que ce dernier met des développeurs de projet à la disposition des employeurs.

Le Conseil lance également un appel au SPF Emploi, Travail et Concertation sociale pour qu'il mette à disposition des entreprises les fruits de son expérience et de ses activités en matière d'emploi des travailleurs âgés.

Enfin, le Conseil estime opportun de relever les bonnes pratiques présentes dans les entreprises et de les mettre à la disposition des acteurs concernés par les moyens les plus appropriés.

D. Application au secteur public et à l'enseignement libre subventionné

Le Conseil rappelle que dans son avis n° 1.795 du 7 février 2012, il "considère que les autorités publiques doivent également être conscientisées par la problématique et adopter également en parallèle des mesures concrètes en leur sein, en y associant les organes de concertation propres à chaque niveau du secteur public".

Le Conseil souhaite souligner que la convention collective de travail concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés ne s'applique bien entendu qu'aux employeurs et aux travailleurs qui relèvent du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires.

Le Conseil juge opportun qu'une réglementation analogue à celle qui est prévue dans cette convention collective de travail soit élaborée pour les travailleurs qui ne relèvent pas de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires, en tenant compte de la spécificité des procédures dans le secteur public, ainsi que pour les membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné.

Il demande par conséquent au gouvernement de prendre les mesures nécessaires à cette fin, en concertation avec les organisations représentatives des employeurs et du personnel de la fonction publique et de l'enseignement libre subventionné.

E. Considérations finales

Le Conseil estime que, conformément aux souhaits exprimés par la Ministre de l'Emploi dans sa lettre susvisée du 22 février 2012, les conventions collectives de travail n° 104 du 27 juin 2012 concernant la mise en œuvre d'un plan pour l'emploi des travailleurs âgés dans l'entreprise et n° 9 quater du 27 juin 2012 modifiant la convention collective de travail n° 9 du 9 mars 1972 coordonnant les accords nationaux et les conventions collectives de travail relatifs aux conseils d'entreprise, répondent aux objectifs sous-tendant la loi-programme du 29 mars 2012, s'inscrivent parfaitement dans une politique de gestion des ressources humaines tenant compte de l'âge et cadrent ainsi avec l'accord du gouvernement du 1er décembre 2011.
